TEMAS EM DEBATE

A CONTROVÉRSIA DO ENSINO PAGO

Jacques Schwartzman
Wagner Saleme
Faculdade de Ciências Econômicas/UFMG

A questão da introdução do ensino pago no sistema universitário público voltou a ser intensamente discutida na imprensa no primeiro semestre de 1991, especialmente após a declaração do ex-presidente do Banco Central, Ibrahim Eris, de que ensino gratuito "é um subsídio para rico" (Dimenstein, 1990).

A Constituição de 1988, Artigo 206, eliminou a possibilidade de cobrança de anuidade em qualquer nível de ensino público, alterando a anterior, que prescrevia: "o ensino público será igualmente gratuito para quantos, no nível médio e no superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos".

As razões pelas quais a modificação ocorreu têm a ver com a composição do Congresso Constituinte e vão desde questões de princípio acerca do papel do poder público até — como acusa um ex-senador e ex-ministro da educação — a afirmações como: "Em favor da gratuidade indiscriminada se mobilizaram todos os que estão interessados menos no avanço da instrução pública do que na utilização do ensino como tema para campanhas políticas populistas" (Bornhauser, 1991).

Com a divulgação do documento do MEC "Proposta de uma nova política para o ensino superior" e o seu envio para discussão no Congresso Nacional, propôs-se uma nova modalidade de ensino pago, o "Serviço Civil Obrigatório", que procura resgatar o princípio da Constituição anterior sem ferir o atual texto legal.

No sentido de contribuir para a discussão sobre o assunto, que retorna ciclicamente ao debate e que poderá ser tema da próxima revisão constitucional, este artigo tem por finalidade esclarecer os principais pontos contra e a favor do ensino pago que têm surgido no debate que ora vem se travando na imprensa nacional. Adicionalmente, apresentamos uma simulação do impacto de um hipotético sistema de cobrança sobre vários itens do orçamento das universidades federais.

É possível organizar o debate ressaltando as posições de natureza diversa que surgiram. Num primeiro grupo destacam-se as de cunho ideológico, nas quais só é possível identificar e explicitar os seus diversos conteúdos. No outro, situam-se as questões de natureza positiva cujas afirmações podem ser comprovadas empiricamente. Identificamos quatro grupos de questões, sendo um de natureza normativa e os outros três de natureza positiva:

1) Questões de princípio, entre as quais se destacam a da justiça social e a da função do setor público na sociedade;

2) Solução do problema da desigualdade via sistema tributário;

3) Problemas e distorções que a introdução do ensino pago poderia causar, entre os quais se destaca o possível descompromisso do governo federal com o ensino público superior;

4) Geração de mais recursos para o ensino, seja para as próprias universidades, seja para o ensino básico.

Cad. Pesq., São Paulo, n.90, p.62-71, ago. 1994

AS QUESTÕES DE PRINCÍPIO

Os defensores do ensino público gratuito fundamentam-se, com freqüência, em proposições normativas acerca de quais deveriam ser as funções do Estado e os direitos do cidadão: "Defendo a universidade pública gratuita, laica, democrática e de qualidade, por entender que o Estado deve garantir a igualdade de oportunidade a todos os cidadãos. A educação gratuita, em todos os níveis, é uma das principais garantias desse preceito" (Baldijão, 1991), ou ainda: "o ensino público deve ser gratuito (...) As razões básicas para este princípio têm a ver com a própria questão da cidadania e da democracia. No mundo moderno não basta pensar no ensino fundamental gratuito como condição da cidadania e da democracia. Tanto esta, como a possibilidade de trabalhar, de ter acesso ao mercado de trabalho, dependem cada vez mais do domínio das técnicas e de conhecimentos. E quanto mais amplo for o acesso às universidades, melhor" (Cardoso, 1991). São proposições de caráter ideológico e que não comportam objeções ao nível factual. Fazem parte do conjunto de princípios dos autores sobre como a sociedade deve alocar seus recursos. É claro que outros conjuntos de funções e de direitos do cidadão poderiam alternativamente ser propostos. Por exemplo, é possível encontrar aqueles que julgam ser prioritário o direito pleno do cidadão à saúde, ao transporte coletivo, ao lazer, ao acesso à cesta básica etc. O fato de se eleger a educação superior gratuita como um dos direitos do cidadão não é, a rigor, um dogma ou um direito inerente à pessoa humana. Há outras sociedades com um conjunto diverso de prioridades que inclusive se altera de acordo com as condições históricas.

Os proponentes do ensino pago acreditam que "não é justo que um estudante rico ou de classe média alta receba de graça da sociedade toda a sua formação educacional" (Chiarelli, 1991), ou então, que "é necessário acabar com a gratuidade indiscriminada porque para se ter direitos iguais é preciso tratar desigualmente pobres e ricos" (Azevedo, 1991).

Ora, o conceito de justiça comporta mais de um significado: a cada um o mesmo; a cada um segundo seus méritos; a cada um segundo sua contribuição; a cada um segundo suas necessidades; a cada um segundo o seu posto; a cada um segundo o atribuído pela lei (Mora, 1958. p.757).

O ex-ministro da Educação, Carlos Chiarelli, parece ter pensado na primeira alternativa ao declarar ser o atual sistema educacional injusto. Mas é evidente que outras concepções de justiça poderiam ser avocadas. Na realidade, não há uma concepção "verdadeira" de justiça, já que cada uma pode ser mais "correta" em determinadas épocas históricas e para um determinado segmento social. Da mesma forma, para se exercer um direito (aquilo que pode ser exigido) não é forçoso tratar desigualmente pobres e ricos. O ex-reitor da universidade de Brasília deve estar imaginando que o ensino pago pelos ricos poderá garantir o direito dos pobres ao acesso à universidade, mas está claro que para que isto aconteça outras condições devem ser preenchidas, tais como o acesso ao ensino fundamental, a disponibilidade para os estudos etc.

Esta questão só pode ser resolvida pela sociedade como um todo, ou por seus representantes. Cabe a ela decidir em cada momento histórico que tipo de justiça deseja, o que é dever do Estado e o que é direito do cidadão. É prerrogativa do Congresso Nacional, como legítimo representante da sociedade, rever ou não o princípio do ensino na Constituição de 1988. Não é uma questão banal, pois aqui os principais interlocutores têm interesses diretos envolvidos. Assim, o Governo Federal poderá estar motivado pelo aumento de sua arrecadação, os dirigentes universitários desejando evitar um assunto polêmico e potencialmente explosivo no seio das universidades, e os alunos, obviamente, preocupados com o fato de terem de pagar pelos seus estudos.

DESIGUALDADE E SISTEMA TRIBUTÁRIO

Existem aqueles que aceitam o fato de que o sistema universitário público é concentrador de renda, pois a ele tem maior acesso a camada mais rica da população. No entanto, acreditam que a solução para minorar a desigualdade está num sistema tributário mais justo e não na introdução do ensino pago. Assim: "Um imposto de renda realmente progressivo com teto mínimo de 65% faria mais justiça social que qualquer anuidade" (Aguiar, 1991) ou: "Talvez o melhor caminho seja melhorar o sistema tributário, cobrando mais dos ricos" (Goldemberg, 1991), e ainda: "o ensino público já é pago pelo conjunto dos cidadãos através dos impostos, o que inclui, evidentemente, os pais dos estudantes universitários da rede pública. Justiça social se faz cobrando adequadamente mais impostos dos abastados, o que será possível somente através de uma reforma tributária e não através de uma ampla contribuição" (Kurin e Lima Neto, 1991).

Em síntese, propõe-se aumentar a progressividade do sistema tributário, cobrando proporcionalmente mais impostos dos ricos. Embora se reconheça a necessidade de diminuir a regressividade de nossos impostos, esta não nos parece a forma mais adequada de minorar o problema da desigualdade social entre estudantes pobres e ricos pelas seguintes razões: a) os mais pobres, que dificilmente chegarão à universidade pública, continuarão financiando os estudantes mais ricos, através do pagamento de impostos indiretos sobre tudo o que consomem; b) o aumento exagerado da progressividade dos impostos pode desestimular o investimento produtivo, provocando recessão e desemprego, que geralmente incidem mais fortemente sobre as camadas mais pobres da população; c) em princípio os impostos devem financiar os serviços públicos, isto é, aqueles serviços cujos usuários não podem ser perfeitamente identificados, como, por exemplo, os usuários de vias públicas, a polícia etc. No caso de serviços em que se pode identificar o be-

QUADRO 1

Valores de Anuidade Cobrada pelas Universidades Católicas por Área de Conhecimento

	ÁREAS DE CONHECIMENTO	VALOR (US$)
Administração	Economia, Ciências Contábeis, Administração e Direito	1745
Humanas	Letras, Pedagogia, Filosofia, Belas Artes, Música, Biblioteconomia, Ciências Sociais, Psicologia e História	1842
Ciências	Ciências Biológicas, Engenharia, Arquitetura, Computação, Física, Química, Matemática, Geografia, Geologia e Estatística	2387
Saúde	Medicina, Educação Física, Fisioterapia, Enfermagem, Veterinária, Farmácia e Odontologia	3528

Fonte: Paul, 1991.

versidades. Ambas as entidades apresentam perfil análogo em termos de qualidade e número de cursos por área de ensino, além de também alocarem recursos para outros objetivos nas áreas de extensão e pesquisa.

Faixas de cobrança de anuidades sobre a renda familiar

A pesquisa realizada pela UFMG sobre o valor da renda familiar dos estudantes que nela ingressaram em 1991 utilizou intervalos de renda bastante abrangentes em termos de salário mínimo, não permitindo uma análise mais detalhada da situação econômica de seus alunos. Adotou-se nesse trabalho os seguintes pressupostos, quanto à hipotética capacidade de pagamentos dos alunos: a) provenientes de famílias com renda até 10 salários mínimos estariam isentos do pagamento total da anuidade escolar; b) provenientes de famílias com renda entre 11 e 20 salários mínimos poderiam pagar metade da anuidade, exceto para os cursos da área de saúde, que nada pagariam. A isenção do pagamento nos cursos na área de saúde se justifica pelo elevado valor da anuidade cobrada pelas universidades católicas (US$3.538,00), alto valor dos livros e materiais a serem adquiridos, além de exigir, na maioria dos cursos, tempo integral dos estudantes; c) provenientes de famílias com renda superior a 20 salários mínimos estariam em condições de pagar a anuidade total em todas as áreas.

É evidente que podem existir situações em que o pagamento da anuidade não seria possível, especialmente no caso de uma família ter mais de um de seus membros estudando nas universidades públicas. Por outro lado, existiriam possibilidades de trabalho em tempo parcial, monitoria, estágios, bolsas de iniciação científica e o acesso ao crédito educativo. Por essas razões, parecem-nos razoáveis os pressupostos aqui adotados.

Receita proveniente da cobrança da anuidade

Partindo da metodologia adotada anteriormente de isentar do pagamento da anuidade parte dos estudantes da UFMG, cerca de 6.718 (42,4%) dos alunos estariam isentos; 2.680 (16,9%) pagariam metade e 6.429 (40,6%) poderiam arcar com todo o valor cobrado (Anexo 1 — coluna B). Portanto, da soma dos produtos — número de possíveis estudantes que pagariam a anuidade escolar pelo seu valor integral e número daqueles que pagariam apenas metade da anuidade pela metade do seu valor, segundo a área — obter-se-ia o total de US$19.052.503,50 equivalente à receita total da UFMG a ser auferida dessa fonte, caso fossem cobradas anuidades de acordo com os pressupostos adotados neste trabalho (Anexo 1).

Impactos sobre o orçamento da UFMG

Conhecido o montante que poderia ser arrecadado pela UFMG, a primeira questão a ser discutida é o impacto desse valor no seu orçamento.

A partir dos dados de despesas realizadas pela UFMG em 1990 (Quadro 2), foi possível estabelecer as relações do Quadro 3.

Observa-se que a receita proveniente da hipotética cobrança de anuidades representaria uma parcela pouco significativa em relação ao orçamento total da UFMG (8,9%) ou quando comparada com a despesa com pessoal (10,8%). É importante salientar que em 1990 o gasto com pessoal na UFMG foi equivalente a 82,55% do orçamento global e representou cerca de 95,2% dos recursos totais provenientes do Tesouro.

O significado maior da arrecadação de anuidades é com relação às despesas para manutenção e investimento, ou seja, despesas de outros custeios e capital. O impacto da arrecadação sobre as despesas de Outros Custeios e Capital Globais (Tesouro + Próprios) seria equivalente a 51% ou 63,2% de toda des-

QUADRO 2

Demonstrativo das despesas (em US$) realizadas por categoria econômica* UFMG — 1990

ELEMENTOS DE DESPESAS	RECURSOS DO TESOURO	DIRETAMENTE ARRECADADOS UFMG EXCLUÍDO H.C.	HOSPITAL CLÍNICAS	SALDOS E CONVÊNIOS	TOTAL
Pessoal/Encargos Sociais	175.602,00	6,70	–	1.061,80	176.670,50
Outros Custeios	8.107,00	3.447,30	14.772,40	3.795,20	30.121,90
Investimentos	575,80	2.520,30	2.315,20	1.488,10	6.899,40
Inversões Financeiras	–	312,70	–	–	312,70
Amort. Enc. Dívida	4,10	–	–	–	4,10
TOTAL	184.288,90	6.287,00	17.087,60	6.345,10	214.008,60

Fonte: PROPLAN/UFMG.

* Valor médio do dólar oficial em 1990: US$ 1,00 = CR$ 69,98.

QUADRO 3

Relação entre o valor proveniente da cobrança de anuidade escolar, orçamento e despesas das IFES (EM US$) 1990

		PARTICIPAÇÃO % DA ANUIDADE ESCOLAR (VALOR: 19.052,50)
Orçamento Global	214.008,6	8,9
Despesas de Pessoal Global	176.670,5	10,8
Outras Despesas		
— Custeio e Capital Global	37.338,5	51,0
— Custeio Global	30.121,9	63,2
— Custeio e Capital (Tesouro)	8.686,9	219,3
— Custeio Global (Hospital)	15.349,5	124,1
— Custeio e Capital Próprios (exceto Hospital)	6.280,3	303,4
— Custeio e Capital Global (exceto Hospital)	19.052,5	94,0

pesa de Outros Custeios (exceto Capital). O maior impacto ocorre quando se compara com os gastos oriundos de recursos do Tesouro. Nesse caso, os recursos provenientes das anuidades poderiam significar um orçamento três vezes maior do que aquele fornecido pelo Tesouro Nacional (+219,3%). Quando se exclui do gasto de recursos próprios a manutenção do Hospital Universitário, os recursos para Outros Custeios e Capital, que poderiam ser destinados à manutenção das atividades de administração, ensino e extensão, chegariam a ser quadruplicados (+303,4%)[3].

Ao se considerar todo o orçamento de OCC de todas as fontes, excluindo-se o Hospital, seria possível dobrar os recursos dessa rubrica (+94%).

O ENSINO PAGO NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR — IFES

Para avaliação do impacto da cobrança da anuidade sobre o orçamento das IFES, o ideal seria seguir os mesmos passos efetuados para a análise da UFMG. Infelizmente, não se dispõe de dados sobre o perfil socioeconômico dos estudantes de graduação por curso em todas as universidades. Na falta dessa informação, optou-se por aplicar os dados da UFMG sobre a renda familiar de seus estudantes como parâmetro para as demais instituições. Essa metodologia pode apresentar alguma margem de erro ou distorção, em face de eventuais heterogeneidades das bases de dados que cada uma das universidades pode apresentar[4]. Ainda assim, conscientes das restrições dos

3 Não consideramos os gastos de pesquisa, uma vez que essa atividade é mantida, em sua maior parte, com recursos de convênios, nem sempre contabilizados no orçamento da UFMG.

4 Possivelmente, as diferenças não devem ser muito grandes. Na UFRJ, 64,5% dos estudantes são provenientes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos, proporção bastante próxima à da UFMG, que é de 63,97% (*Jornal do Brasil*, p.3, 10.05.91).

dados, esperamos obter uma informação sobre a ordem de grandeza de uma possível introdução do ensino pago nas universidades públicas federais.

Existem no Brasil 315.283 estudantes de graduação matriculados em instituições federais de ensino superior, distribuídos segundo as seguintes áreas de ensino (Quadro 4):

QUADRO 4

ÁREAS	Nº DE ESTUDANTES
Administração	59.271
Humanas	95.187
Ciências	102.861
Saúde	57.964

Fonte: Brasil, 1989.

Utilizando a mesma distribuição de renda familiar por área de conhecimento dos alunos da UFMG como determinante da isenção e pagamento da anuidade, cerca de 125.842 (39,9%) estudantes estariam isentos do pagamento, 62.192 (19,7%) pagariam metade e 127.249 (40,4%) pagariam o valor total (Anexo 2).

Impactos sobre o orçamento das IFES

A despesa realizada pelas IFES em 1990 foi de US$ 3.412.169,5 mil, sendo US$3.170.438,4 mil (92,9%) provenientes de recursos originários do Tesouro e US$241.731,1 mil (7,1%) de recursos próprios. O gasto com pessoal representou 85,0% do total, Outros Custeios 11,2% e Despesas de Capital 3,8% (Quadro 5).

O fato de estarmos utilizando o orçamento de apenas um ano e de forma agregada para todas as IFES pode levar a resultados um pouco diversos se tomarmos diferentes anos e trabalharmos com dados desagregados. Com efeito, em períodos mais recentes, o orçamento da universidade teve uma queda significativa devido ao arrocho salarial imposto ao funcionalismo, o que levaria a uma maior participação da anuidade nos gastos totais. Deve-se também ponderar que o impacto sobre as diversas IFES será diferenciado, dependendo da relação aluno/professor e aluno/funcionário de cada uma delas. Se essas relações forem elevadas, a participação do ensino pago no total das despesas será também mais significativa.

De qualquer maneira, os valores aqui encontrados para a participação do ensino pago no orçamento das federais podem ser considerados baixos em termos de experiência internacional, cuja relação é de aproximadamente um terço. Em nosso caso, uma participação de apenas 10% pode indicar que o nosso custo por aluno está demasiadamente alto em comparação com os padrões internacionais.

A receita estimada proveniente da cobrança de anuidade no total de US$343.416.615,00 representa valores percentuais sobre o orçamento da IFES, próximos àqueles encontrados quando se analisou a UFMG, conforme podemos observar pelas relações expressas no Quadro 6.

Analogamente às conclusões referentes à UFMG, a participação dessa receita é pouco significativa quando se analisa o seu impacto sobre o orçamento global de 1990 das IFES (10,6%) ou quando comparada com a despesa com pessoal (12,5%). Da mesma forma, o significado das relações entre anuidades e orçamentos das IFES, demonstradas no Quadro 6, tem maior impacto quando se exclui da análise os gastos com pessoal e se compara com as despesas de Outros Custeios e Capital Global (70,6%), Outros Custeios Global (94,8%), Outros Custeios e Capital/Recursos do Tesouro (130,8%) e Outros Custeios e Capital/Recursos Próprios (194,0%).

Impactos sobre o ensino de 1º grau

Alguns defensores do ensino pago, entre eles o Banco Mundial[5], advogam que os recursos gerados sejam

5 É a seguinte a posição do Banco Mundial: "The legal prohibition against charging tuition reduces both the efficiency and equity of the higher education system. Since students do not pay for their education, they have little incentive to complete their course-work in a timely manner. Because students in Brazil's public institutions are disproportionately from the upper economic classes, the government spends far more of its money for the benefit of the rich rather than the poor. Since the provision of basic social services such as primary education and health care are not effectively reaching the poor, funding higher education only from the broad tax base results in a regressive transfer of funds from poor to rich" (Wolf et al.).

QUADRO 5

Despesa Realizada por Fonte de Recursos nas IFES em US$ 1990

ELEMENTOS DE DESPESA	FONTE DE RECURSOS		TOTAL (US$)
	TESOURO	PRÓPRIOS	
Pessoal	2.892.471,9	5.627,4	2.898.099,3
Outros Custeios	185.054,7	197.304,5	382.359,2
Capital	92.911,8	38.799,2	131.711,0
TOTAL	3.170.438,4	241.731,1	3.412.169,5

Fonte: Brasil, 1990.

QUADRO 6

Relação entre o valor proveniente da cobrança de anuidade escolar, orçamento e despesas das IFES (EM US$) 1990

		PARTICIPAÇÃO % DA ANUIDADE ESCOLAR (VALOR: 363.591,20)
Orçamento Global	3.412.169,5	10,6
Despesas de Pessoal Global	2.898.099,3	12,5
Outras Despesas		
Custeio e Capital Global	514.979,2	70,6
Custeio Global	383.359,2	94,8
Custeio e Capital (Tesouro)	277.966,5	130,8
Custeio e Capital (próprios)	236.103,7	154,0

transferidos ao ensino básico, como forma de minorar as desigualdades de oportunidades provocadas pelo nosso sistema de ensino.

Conhecido o volume de recursos gerados por nossa simulação e considerando o custo de manutenção de um aluno de 1º grau, é possível estimar o número de alunos que poderiam ser mantidos no 1º grau, caso essa transferência fosse possível. Para tanto, utilizamos o maior custo de manutenção de um aluno de 1º grau no Brasil, já que é notória a insuficiência de recursos efetivamente alocados nesse nível de ensino. O maior custo foi encontrado na zona urbana da região sudeste do Brasil e estimado em US$228,50 (Brasil, 1990), compreendendo todo o custo de produção que se refere diretamente ao processo de ensino-aprendizagem ("custo dentro da escola"). Nesse conceito estão incluídas as despesas com pessoal docente e não-docente, material de consumo, material permanente e outras despesas.

A arrecadação total com a cobrança de anuidade, de US$ 363.591.209,00, conforme se estimou anteriormente, seria suficiente para a manutenção de 1.591.209 alunos em escolas públicas. Estima-se que, no Brasil, existiam em 1989 cerca de 4,9 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola (Brasil, 1990. p.34). Assim, os recursos gerados pela cobrança de anuidades nas IFES, caso fossem transferidos para o ensino de 1º grau, seriam suficientes para a manutenção de 37,4% do número de crianças que atualmente se encontram fora do sistema escolar[6].

SERVIÇO CIVIL OBRIGATÓRIO

Com a evidente finalidade de driblar o atual preceito constitucional do ensino gratuito, na gestão do ministro Chiarelli, propõe-se no documento Proposta de uma Nova Política para Ensino Superior a instituição do chamado Serviço Civil Obrigatório, em que "será exigido que os graduados pela rede pública se submetam à prestação de serviço comunitário remunerado, por determinado período, na área de sua formação superior". É interessante verificar se constitui uma alternativa viável à gratuidade do ensino superior.

Esta é certamente uma proposta de difícil operacionalização, além de apresentar alguns aspectos contraditórios. "Seria odioso um sistema em que os ricos compram sua liberdade e os pobres são obrigados a trabalhar para o governo para pagar sua educação. E o que faria este governo, que está tentando diminuir seu funcionalismo, com os cerca de 40 mil formados cada ano pelas universidades federais? Quanto custaria isto em termos de salários? E a burocracia para gerir tudo isto?" (Schwartzman, 1991).

Se considerarmos uma remuneração básica equivalente a uma bolsa de mestrado, os cerca de 40 mil egressos das IFES custariam anualmente algo como 144 milhões de dólares, sem contar o custo da burocracia para manter o sistema. Assim, em vez de angariar mais recursos para as próprias universidades (ou para o ensino básico, como outros preferem), estaríamos gerando mais uma fonte de despesas nada desprezível. Para se ter um parâmetro de comparação, existem no Brasil cerca de 25.000 estudantes de pós-graduação nas universidades federais. Se considerarmos todos os alunos de pós-graduação no País, o Serviço Civil Obrigatório poderia ter um custo equivalente ao de manter o dobro dos atuais alunos de pós-graduação com uma bolsa de mestrado para cada um.

Os problemas operacionais são inúmeros. Como arranjar trabalho em volume adequado para áreas onde o mercado de trabalho já está escasso, tais como Belas Artes, Física, Psicologia, Filosofia etc.? O

6 Uma outra simulação considerou que 1/3 dos alunos de todas as universidades públicas poderiam pagar o custo do ensino e que sendo estes 40 vezes maior do que o custo do ensino primário, tais recursos poderiam financiar 6 milhões de alunos no primário (Souza e Faro, 1980).

que fazer com os que não forem aprovados no proposto exame nacional de habilitação? Como atrasar a entrada no mercado de trabalho em áreas onde os respectivos profissionais são carentes?

A alternativa proposta pelo ex-reitor da USP, Roberto Leal Lobo e Silva Filho, atende melhor a preocupação do Governo de retorno à sociedade do investimento público feito em universitários privilegiados. Ele sugere que se introduza nos currículos de graduação um estágio obrigatório com caráter de serviço público. Assim, mantém-se o princípio do retorno dos custos da educação à sociedade, evitam-se os gastos com a manutenção dos formados e com a criação de uma burocracia para o seu controle, já que a própria universidade poderia fazê-lo.

CONCLUSÕES

1. A questão do ensino pago contém um elemento de natureza ideológica que só pode ser resolvido mediante o confronto democrático das idéias. Trata-se da prioridade assinalada pelas diferentes correntes de pensamento acerca do rol que deve compor os direitos inalienáveis do cidadão. Ao destacar o ensino público gratuito como uma dessas prioridades, como aliás está inscrito na Constituição vigente, a sua manutenção ou eliminação só poderá ser efetivada mediante a opção manifesta da sociedade.

2. A maioria dos temores quanto à introdução do ensino pago nas universidades públicas poderia ser superado com relativa facilidade desde que houvesse vontade política e competência técnica para tanto. Entre estes temas inclui-se a questão dos alunos carentes, a destinação dos recursos gerados e a estrutura do poder nas universidades. A experiência internacional, em países que adotam o sistema, tem demonstrado que é possível conviver com o ensino pago em um sistema universitário, sem significativas distorções.

3. O volume de recursos que poderia ser gerado é claramente insuficiente para atender todas as necessidades de financiamento de uma universidade pública de qualidade. Não cabe, portanto, associar a questão do ensino pago à privatização de universidades públicas, já que não se poderia gerar mais do que 10% de suas necessidades orçamentárias. Por outro lado, não seria desprezível a contribuição desses recursos para a complementação das verbas de outros custeios e capital aportadas pelo Governo Federal. A simulação com as IFES mostrou que cerca de 343 milhões de dólares anuais poderiam ser acrescentados ao orçamento, o que certamente auxiliaria em muitos programas hoje carentes de recursos.

4. Propostas como a da instituição de um "Serviço Civil Obrigatório" são de difícil operacionalização, além de serem onerosas. Poderiam ser substituídas, com vantagens, pela introdução de um estágio curricular obrigatório nos cursos de graduação, que tivesse a característica de prestação de serviços comunitários pelos alunos.

5. O tema tratado neste artigo tem sido objeto de uma discussão com fortes tons emocionais em que se misturam, além das questões valorativas já mencionadas, outras de natureza política e fortemente ligadas a interesses corporativos. A impossibilidade de implementação do ensino pago, mesmo quando estava previsto na Constituição anterior, demonstra a dificuldade e a resistência à sua efetivação. Não sendo uma questão fundamental para a melhoria do ensino superior público, sua discussão provocou uma cortina de fumaça que encobre os verdadeiros problemas da universidade pública brasileira, que se encontram nas questões da autonomia e da avaliação.

Ao encerrar este balanço sobre os prós e contras da introdução do ensino pago, é interessante registrar que a maioria das manifestações são contra o ensino pago. Além disso, ele tende a ser identificado como uma bandeira de "direita", enquanto o ensino público e gratuito é visto como uma posição de "esquerda e progressista". Neste sentido, a própria revogação do ensino pago, como prescrevia a Constituição anterior, é entendida como um "avanço" de um Congresso Constituinte livremente escolhido, como contraposição ao que determinava a Constituição do período militar.

No entanto, não se pode deixar de reconhecer que há algo a se fazer num sistema em que os mais ricos, que estudam no sistema público, não pagam pelo ensino e os mais pobres pagam pelos seus estudos em universidades privadas, em geral de mais baixa qualidade, ou nem mesmo têm acesso a elas. Medidas que tendam a modificar esta situação não podem ser simplesmente taxadas de "direita", muito menos a manutenção desta situação pode ser considerada uma posição progressista.

Por que, então, a oposição de tantas pessoas, ligadas ou não às universidades federais, que geralmente se identificam com movimentos populares e causas realmente progressistas quando se trata de outros temas? A resposta a esta questão é complexa e exigiria um estudo mais aprofundado de natureza sociológica e política, que não cabe no escopo deste artigo. Não obstante, algumas indicações podem ser sugeridas. Em primeiro lugar, está o fato de que a origem da idéia do ensino pago tem sido associada aos governos militares aos quais não se reconhece legitimidade e nem se atribui boas intenções. Em segundo, porque este é um cenário potencialmente explosivo no seio das universidades, uma vez que o ensino pago certamente contaria com a oposição dos alunos e de expressivo contingente de professores. Além disso, os eventuais ganhos em recursos para as universidades são considerados de pequena monta. Assim sendo, do ponto de vista da dinâmica política no interior das universidades, faz mais sentido prosseguir na luta pelo maior compromisso e por mais verbas do governo federal para o ensino superior público gratuito. Finalmente, porque se teme que o ensino pago represente um primeiro passo para a privatização das universidades federais e o paulatino descompromisso do Governo Federal com o ensino público superior.

ANEXO 1

SIMULAÇÃO PARA A UFMG

ÁREA	TOTAL DE ALUNOS	Nº ALUNOS PAGANTES POR FAIXA DE RENDA		ANUIDADE VALOR A SER PAGO POR FAIXA DE RENDA		TOTAIS
		11 a 20SM	Acima de 20SM	(11 a 20) Metade	(20 ou +) Integral	
Administração	2.437	644	1.250	872,50	1.745,00	2.743.140,00
Humanas	4.147	951	974	921,00	1.842,00	2.669.979,00
Ciências	4.517	1.085	2.183	1.193,50	2.387,00	6.505.768,50
Saúde	4.726	–	2.022	–	3.528,00	7.133.616,00
TOTAL	15.827	2.680	6.429	–	–	19.052.503,50

ANEXO 2

SIMULAÇÃO PARA TODAS AS IFES

ÁREA	TOTAL DE ALUNOS	RENDA FAMILIAR		Nº ALUNOS PAGANTES POR FAIXA DE RENDA		ANUIDADE (US$) VALOR A SER PAGO POR FAIXA DE RENDA		TOTAIS (US$)
		11 a 20SM	Acima de 20SM	11 a 20SM	Acima de 20SM	Metade do valor	Valor total	
Administração	50.271	26,42	51,29	15.659	30.400	872,50	1.745,00	66.710.477,00
Humanas	95.187	22,93	23,48	21.826	22.350	921,00	1.842,00	61.270.446,00
Ciências	102.861	24,02	48,32	24.707	49.702	1.193,50	2.387,00	148.126.470,00
Saúde	59.964	–	42,78	–	24.797	–	3.528,00	87.489.816,00
TOTAL	308.283	73,37	165,87	62.192	127.249	–	–	363.597.209,00

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

AGUIAR, Flávio. *O Estado de S. Paulo*, 20.01.1991.

_____ . *O Estado de S. Paulo*, 29.01.1991.

AZEVEDO, José Carlos. *O Estado de S. Paulo*, 18.01.1991.

BALDIJÃO, Carlos E. *O Estado de S. Paulo*, 05.01.1991.

BORNHAUSER, Jorge Konder. *Folha de S. Paulo*, 18.01.1991.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Proposta de uma nova política para o ensino superior. Brasília.

_____ . Sinopse estatística do ensino superior: censo educacional 89. Brasília, 1989.

_____ . Coordenação de orçamento e finanças. Brasília, 1990.

_____ . A educação no Brasil na década de 80. Brasília, 1990. p.77.

BUARQUE, Cristóvão. *Correio Braziliense*, 02.04.1991.

CARDOSO, Fernando Henrique. *O Estado de S. Paulo*, 21.03.1991.

CASTRO, Cláudio Moura. *Veja*, 05.05.1993.

CHIARELLI, Carlos. *O Globo*, Rio de Janeiro, 08.04.1991.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Folha de S. Paulo*, 26.12.1990.

DURHAN, Eunice R. *O Estado de S. Paulo*, 07.04.1991.

GOLDEMBERG, José. *Folha de S. Paulo*, 01.04.1991.

KURIN, Sebastião E., LIMA NETO, Newton. *O Estado de S. Paulo*, 10.04.1991.

MONTEIRO, M. Affonso. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 28.12.1990.

MORA, Ferrater J. *Dicionário de Filosofia*. Editorial Sudamericana, 1958.

PAUL, Jean-Jacques. *Seminário sobre educação, crescimento e desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: Banco Mundial, 1991. [Documento 07]

PINHEIRO, Ivan A. Universidade: privatizar ou estatizar? *Hoje em dia*, 25.01.1991.

SCHWARTZMAN, Simon. *O Estado de S. Paulo*, 05.01.1991.

_____ . *O Estado de S. Paulo*, 26.04.1991.

SOUZA, A. M., FARO, C. Crédito educativo e ensino pago: sugestões para o financiamento do ensino universitário. *Fórum Educacional*, Rio de Janeiro, p.3-17, jan./mar. 1980.

WOLF, L., ALBRECHT, D., SALIBA, A. Higher education in Brazil: issues and efforts at reform. In: WOLF, L., ALBRECHT, D. *Higher education reform in Chile, Brazil and Venezuela*. The World Bank, n.34. p.III.

* As referências bibliográficas incompletas são da responsabilidade do autor, não da editoria de *Cadernos de Pesquisa*.